

Политика ликвидации неперспективных деревень в 1960–1970-е гг.: истоки, этапы, реализация, результаты (на материалах Урала)¹

Анализируя современное состояние сельской местности, уровень аграрного производства и материального благосостояния, особенности образа жизни сельского населения, исследователи все чаще используют такие оценки, как «раскрестьянивание», «исчезающая деревня», «глубокий системный кризис». И они во многом верно отражают те болезненные процессы, которые протекали в аграрной сфере, но вместе с тем все же не дают полного представления о причинах кризиса и перспективах развития сельской местности. Это в полной мере относится и к характеристике системы сельского расселения, которая выступает как форма пространственной организации жизнедеятельности сельского сообщества.

Модернизация сельской поселенческой сети стала одним из направлений государственной политики в 1960–1970-е гг. Ее концептуальные основы получили отражение в ряде директивных документов, в частности в Генеральной схеме расселения СССР. Центральная идея преобразования поселенческой сети состояла в планомерном укрупнении существующей системы сельских поселений и одновременном сселении неперспективных малых деревень. Особенностью этих управленческих решений было то, что они непосредственно увязывались с задачами дальнейшей интенсификации сельского хозяйства.

Политика ликвидации неперспективных деревень получила однозначную оценку в исторической литературе. Ее называют одной из причин системного кризиса, «катастрофы» села². Большое внимание данной проблеме уделено в трудах представителей географической науки. В 1970–1980-е гг. появилось достаточно много научных исследований, в которых с опорой на статистические данные рассматривались как общие направления развития системы сельского расселения, так и воздействие основных факторов на этот процесс. Среди последних выделялись в первую очередь

динамика демографических процессов (рождаемость, смертность, миграция), а также экономические аспекты, влиявшие на размещение населения³. В научной литературе неоднократно подчеркивалась мысль о роли и значении государственной политики в этом вопросе. В 1960–1970-е гг. основной упор делался на необходимость разработки научно обоснованной политики регулирования расселения. В результате была сформулирована и реализована концепция «ликвидации неперспективных деревень». Хотя необходимо отметить, что единства воззрений по данному вопросу все же не было. В 1970-е гг. развернулась дискуссия между сторонниками кардинального переустройства деревни и так называемыми эволюционистами. В 1980-е гг. основное внимание в научной литературе уделяется анализу опыта переустройства деревни, причем первоначально одобрительные оценки постепенно к концу 1980-х гг. сменяются резкой критикой в адрес правительства и преувеличением негативных последствий политики «сселения неперспективных сел». Какое влияние все же оказала политика государства на модернизацию системы сельского расселения, и каковы ее реальные последствия? Попробуем рассмотреть основные истоки формирования концепции модернизации поселенческой сети, краеугольным камнем которой стали мероприятия по сселению малых деревень, основные этапы ее развития на протяжении 1960–1970-х гг., а также итоги.

Вся сложность изучаемой проблемы состоит в том, что при анализе политики в той или иной области мы часто забываем, что в ее основе лежит управленческое решение. Принятие решений – это основная функция органов власти и управления, и оно основано на собственных источниках и закономерностях. Суть процедуры принятия управленческого решения состоит в выборе альтернативы, ориентированной на снятие существующей проблемы. Результат зависит от того, насколько эффективным был выбор. Причем, чем сложнее объект управления и неопределеннее факторы окружающей среды, тем выше вероятность ошибки. Попробуем выделить основные факторы, влияющие на эффективность принятия решения:

- полная и надежная информация об объекте управления, позволяющая определить содержание проблемы и ее причины;

- система ценностей субъекта управления, которая влияет на приоритетность той или иной альтернативы;
- «идеология» управления, отражающая существующие подходы и методы решения проблем, в частности, для советской практики управления была характерна приверженность к радикальным средствам достижения целей, идеология «большого скачка»;
- возможности прогноза развития объекта управления, что непосредственно связано со степенью его изученности как на теоретическом, так и на эмпирическом уровне.

Исходя из вышеизложенного, попробуем рассмотреть, насколько реальной была возможность разработки эффективной политики в области сельского расселения в 1960–1970-е гг.? Прежде всего охарактеризуем источники формирования политики в области сельского расселения.

Объектом управления в рамках изучаемой проблемы выступает сельская местность во всем многообразии этого понятия – это и природа, и производство, и расселение. Однако в советской управленческой практике сельская местность воспринималась в упрощенном варианте, как «внутренняя сфера сельского хозяйства». Соответственно основные управленческие воздействия и решения были всегда ориентированы на производственные процессы, а все остальные аспекты были важны лишь настолько, насколько они взаимодействовали с производительными силами и обеспечивали развитие сельскохозяйственного сектора. Таким образом, в центре внимания управленческих структур на протяжении всех лет советской власти находились производство и, в частности, сельское хозяйство, а оно переживало в послевоенный период не лучшие времена.

На преодоление кризисных явлений в области сельскохозяйственного производства было направлено подавляющее число постановлений и решений 1950–1960-х гг. Недаром принято говорить об аграрной политике Н. С. Хрущева как об определенном управленческом феномене. Крупномасштабные мероприятия в области сельского хозяйства, такие как целина, нововведения в области агротехники, рост капиталовложений, изменения в сфере налогообложения и др., не приносили ожидаемых результатов. И это заставляло искать новые рецепты.

К концу 1950-х гг. перед экономикой страны в полный рост встала проблема трудовых ресурсов, причины которой носили во многом объективный закономерный характер и были связаны с так называемой демографической революцией (снижение рождаемости, переход к нуклеарной малодетной семье), отягощенной последствиями мировых войн начала и середины XX столетия. В сельской местности данный вопрос обостряется в связи с массовым оттоком населения в города. В 1950-е гг. происходят принципиальные изменения в структуре населения, удельный вес сельского населения в СССР практически сближается с городским и составляет 52 %, а на Урале, например, достигает 44 %⁴.

Поиски путей сокращения сельской миграции и пробуждают интерес к проблемам расселения. Как закрепить кадры на селе? Как обеспечить наиболее рациональный вариант их использования? В данной ситуации наиболее очевидным выходом становится формирование таких условий жизни в сельской местности, к которым стремятся мигранты. Эта задача совпадает с программными установками советского общества на сближение города и деревни, преодоление различий между ними.

Немаловажное значение для анализа направлений развития системы расселения в контексте государственной политики имеют те взгляды и представления, которые формируются в обществе и отражают наиболее целесообразные и привлекательные в идеологическом, эстетическом и бытовом плане формы поселений, так называемые идеалы поселенческого устройства.

Одной из составных частей программы социалистических преобразований советского общества выступала идея ликвидации различий между городом и деревней. Она нашла отражение в программах индустриализации, социалистического переустройства сельского хозяйства, реализованных в 1920–1930-е гг. В более поздний период этот лозунг прозвучал как одно из направлений строительства коммунизма в нашей стране. Основной смысл преобразования поселенческой структуры советского общества сводился к унификации образа жизни и созданию таких форм расселения, которые обеспечивали бы наиболее благоприятные условия жизнеобеспечения. В качестве идеала поселенческого устройства издавна традиционно рассматривался город как наиболее защи-

щенное, удобное, благоустроенное место жительства, обеспечивающее доступность не только материальных, но и духовных благ.

Этот аспект изучаемой проблемы тесно связан с мифологией, носителями которой выступают идеология и политика. Она непосредственно воздействует на принятие управленческих решений и выбор ориентиров политических действий.

Существенное влияние на государственную политику в области сельского расселения оказала концепция «агрогородов», которая получила развитие еще в 1920–1930-е гг. в связи с развертыванием совхозного строительства. Новый всплеск интереса к вопросу создания укрупненных сельских поселений, построенных по городскому образцу, проявляется в послевоенные годы в связи с принятием в 1945 г. постановления правительства РСФСР о жилищном строительстве в сельской местности. А немного позднее – в 1949 г. – создан Научно-исследовательский институт сельского и колхозного строительства, на который были возложены вопросы разработки планировок застройки, архитектуры и благоустройства сельских населенных пунктов. Все это способствовало изменению традиционного облика деревни и внедрению новых стандартов жилищного и бытового строительства. Принципиально новым в застройке сельских поселений стала замена индивидуального дворохозяйства на жилые постройки барачного типа, рассчитанные на несколько семей. Первоначально такое строительство велось в совхозных поселках и поселках МТС. В дальнейшем данная практика распространяется на деревни с традиционной застройкой и закрепляется в нормативных документах, в частности в рекомендациях по наиболее рациональной застройке сельских населенных пунктов, принятой в 1967 г.⁵

Таким образом, основными источниками формирования политики модернизации системы расселения в 1960–1970-е гг. стали упрощенный «производственный» подход к организации поселенческой сети и мифологические представления об идеалах поселенческого устройства, господствовавшие в обществе. К перечисленным факторам следует добавить также уровень изученности систем расселения, закономерностей их развития.

Вопрос о степени научной обоснованности политики в области преобразования сельского расселения остается неоднозначным.

Большинство авторов сходятся во мнении о некомпетентности, необоснованности принятых решений, слабом знании закономерностей системы управления⁶. Вместе с тем требование научной обоснованности принятия решений на уровне государственной политики выдвигалось как один из основных принципов советского управления. Особое внимание научному прогнозу стали уделять в условиях разворачивающейся в стране научно-технической революции. Более того, эпоха НТР порождает свои собственные мифы о всемогуществе науки и научного предвидения. Поэтому говорить о том, что рекомендации ученых игнорировались при разработке основных мероприятий в области расселения, было бы неверно. Выводы ученых – географов, демографов – существенно повлияли на складывание базовой концепции модернизации деревни и воплотились в основных идеях Генеральной схемы расселения в СССР, которая целиком и полностью строилась на прогнозах специалистов о темпах и направлениях развития сельских поселений.

Здесь вопрос в другом: насколько наука к началу 1960-х гг. была способна дать полный и исчерпывающий ответ об особенностях и закономерностях развития такого сложного объекта исследования, как системы расселения?

Изучение сельского расселения стало предметом пристального внимания географической науки в 1960-е гг. Практические потребности подтолкнули развитие научного направления, которое только начинает к этому времени складываться.

С конца 1950-х гг. в географической науке разрабатывается концепция «групповых форм расселения», обобщавшая опыт развития старообжитых районов, где сформировались к этому времени ареалы урбанизированного расселения (Ф. М. Листенгурт, Д. Г. Ходжаев). Был сформулирован основной закон расселения, суть которого состояла в соответствии расселения способу производства и надстройке при ведущей роли способа производства. Влияние природной среды на расселение рассматривалось как опосредованное⁷. Данный подход надолго предопределил направления исследования сельской поселенческой сети. Тенденции развития поселенческой сети высокоурбанизированных регионов стали распространяться на всю страну.

Наряду с этим в литературе сложился и другой подход, представленный в работах Т. Н. Заславской и Л. В. Никифорова. Они видели перспективу развития села в достижении социального равенства между городом и деревней при условии сохранения функциональных особенностей разных типов населенных пунктов.

Последующие годы (1970–1980-е) можно рассматривать как время расцвета науки о расселении, породившей множество концепций и идей: каркасную теорию расселения, разработанную Г. Лаппо, П. Поляном; концепцию единой системы расселения Б. С. Хорева. Появляются работы, связанные с математическим моделированием⁸. Активную роль в изучении процессов расселения играют в этот период архитекторы-градостроители, которыми была разработана концепция, положенная в основу Генеральной схемы расселения.

Параллельно с научными разработками проводятся практические мероприятия в области расселения, в частности проектирование районных схем планировок и разработка нормативных документов.

Таким образом, состояние науки о расселении в изучаемый период определялось следующими чертами:

- 1) сельское расселение только начинает изучаться, идет накопление эмпирического материала, отработка понятийного аппарата, формируются первичные гипотезы о закономерностях развития поселенческой сети;

- 2) несомненное воздействие на научные подходы оказывала марксистско-ленинская методология, в рамках которой и формулируется «основной закон расселения», обосновывающий зависимость поселенческих процессов от способа производства и, как следствие, необходимость перехода от стихийного развития расселения к плановому;

- 3) для методологии науки данного периода характерна линейная оценка процессов расселения. Изменения, связанные с измельчанием поселенческой сети, концентрацией населения, рассматривались как необратимые и, соответственно, требующие радикального решения. Эволюционный подход к процессам расселения, в рамках которого раскрывается циклическая природа развития системы расселения, к этому времени еще не получил распростра-

нения. Первым закономерности пространственной эволюции, основанные на эффекте пульсации и циклическом характере развития расселения, выделил в 1963 г. Дж. Джиббс. В советской науке эти подходы были восприняты и обоснованы на эмпирическом материале только в 1980-е гг.⁹ Наиболее полно взгляды на эволюционную природу систем расселения систематизировала в своей работе Ж. Зайончковская, предложившая выделить три стадии в развитии систем расселения: аграрную, индустриальную и интегрированную¹⁰;

4) немаловажное значение на уровень изученности проблематики оказал сам объект исследования – система расселения. В послевоенный период процессы концентрации расселения были характерны не только для советского общества, но и для других стран. Казалось, что деревня, деревенский образ жизни уходят в прошлое безвозвратно, сметаемые научно-техническим прогрессом и урбанизацией. Развитие системы расселения переживало стадию «сжатия», свидетелями которой и стало научное сообщество в 1960-е гг. Процессы, связанные с деконцентрацией расселения, фиксируются применительно к США только в 1960-е гг., в странах Западной Европы – в 1970-е гг.

Как показали дальнейшие исследования, развитие системы расселения базируется на определенных внутренних закономерностях, которые неизбежно определяют направленность ее развития. Эволюция расселения в историческом плане имеет циклическую природу. В ходе аграрного освоения территории постепенно формируется равномерное расселение, охватывающее все пригодные для использования территории. На Урале, начиная с XVI в., наблюдается стабильный рост численности населенных пунктов всех категорий – сельских, городских. С конца 1930-х гг. отчетливо прослеживается новая стадия развития расселения, связанная с урбанизацией и концентрацией сельскохозяйственного производства. Стадия «сжатия» поселенческой сети характеризуется сокращением численности сельских населенных пунктов, особенно мелких, увеличением количества крупных сел и «стягиванием» населения в зону влияния крупных городов, формированием агломераций.

Процесс концентрации сельского расселения достаточно подробно рассматривался в науке и с демографической, и с производ-

ственной стороны. В качестве основных факторов, повлиявших на него, выделялись миграция сельского населения в города, изменения в естественном движении населения. Одним из важнейших факторов развития системы расселения в данный период становится расположение населенного пункта относительно городов, его отдаленность. В результате находящиеся вдали от крупных городских центров и удобных транспортных путей поселения быстрее теряют свое население, чем пригородные. По данным Г. В. Иоффе, за пределами зон двухчасовой доступности крупных городов уже к началу 1960-х гг. не хватало демографических ресурсов для сохранения сложившейся системы поселенческой сети¹¹. В пригородных зонах, наоборот, устойчивых и стабильно развивающихся поселений было больше.

Хронологические рамки стадии сжатия зависят от конкретных региональных особенностей эволюции системы расселения. В Уральском регионе, особенно нечерноземной его части, эти процессы разворачиваются в послевоенный период и продолжаются вплоть до 1980-х гг. В дальнейшем начинает все более отчетливо проявлять себя новая тенденция – деконцентрации населения, связанная с развитием коммуникаций, перераспределением функций между городской и сельской местностью. Эта стадия характеризуется формированием качественно новой системы сельского расселения, принципиально отличающейся от традиционной.

Одним из факторов, повлиявших на степень научной проработанности гипотез расселения, было состояние статистики, не дававшей полноценной информации о состоянии и тенденциях развития расселения. Первичный элемент территориальной организации сельской местности – населенный пункт – не рассматривался в качестве объекта статистического учета. Начиная с 1930-х гг. сельский населенный пункт, в отличие от города, не изучался. Подавляющая часть статистической информации, в том числе по образованию, состоянию медицинского, торгового, культурно-бытового обслуживания, демографическим процессам, собиралась на уровне районных административно-территориальных единиц. Единовременный учет поселенческой сети проводился на основе переписей населения, и результаты его имели весьма ограниченную программу статистической обработки.

Длительное время (с 1939 г. до середины 1950-х гг.) статистика в принципе не обладала достоверной информацией о численности поселенческой сети. Ежегодно управлениями статистики составлялись отчеты об изменениях в административно-территориальном делении областей, краев, республик, однако они в основном ограничивались фиксированием количества сельсоветов, районов, городов, поселков городского типа. Более того, вплоть до конца 1950-х гг. статистика при характеристике сельской поселенческой сети оперировала данными переписи 1939 г., осуществляя лишь механический пересчет населенных пунктов в связи с изменением административно-территориальных границ.

Публикация сведений о сельских населенных пунктах в статистических справочниках начинается только во второй половине 1970-х гг.¹² Отсутствие достоверной информации по данному вопросу не могло не отразиться на степени изученности закономерностей развития расселения.

Недостатки статистического наблюдения поселенческой сети пытались компенсировать широким использованием социологических технологий, которые стали неоценимым источником для изучения вопросов образа жизни, представлений и настроений сельского населения. К числу крупномасштабных социологических исследований поселенческой сети относится проект изучения сельских поселений, осуществленный в Новосибирском отделении АН СССР в 1967–1977 гг. под руководством Т. И. Заславской¹³.

Имевшаяся в распоряжении ученых информация о состоянии поселенческой сети позволяла проследить и охарактеризовать процессы концентрации расселения и формирования групповых систем, но все же не отражала всей сложности и вариативности ситуации. В развитии сельского расселения в СССР в 1959–1970 гг. выделяются следующие направления:

1. Абсолютное измельчание сети сельских поселений было характерно для 55 % сельских районов.
2. Абсолютное укрупнение сельских поселений наблюдалось в 26 % районов.
3. Поляризация процессов, в рамках которой шло измельчание мелких сел и укрупнение крупных была отмечена для 11 % административных единиц.

4. Деполяризация, связанная с укрупнением мелких и измельчением крупных населенных пунктов, была характерна для 8 %.

В целом для данного периода регрессивное развитие наблюдалось в 35 % поселений, 54 % находились в неустойчивом равновесии и только 4 % имели прогрессивную динамику численности населения¹⁴. В 1971–1973 гг. регрессивная форма развития была характерна уже для 60 % поселенческих структур.

Таким образом, налицо были негативные тенденции в развитии сельского расселения, которые усугублялись медленным развитием сети местных центров, недостаточным уровнем транспортных коммуникаций, жилищного и бытового строительства. Состояние науки оказало значительное влияние на разработку стратегии в вопросах расселения, сформулированные гипотезы отражали некоторые аспекты состояния системы сельского расселения, но не позволяли спрогнозировать перспективы ее развития. Здесь наблюдается эффект «наложения» ранних научных концепций в области расселения и представлений об «идеалах поселенческого устройства», господствовавших в обществе, что практически предопределяло выбор направления реализации политики – упорядочение и регулирование процессов укрупнения поселенческой сети, ее концентрации.

Немаловажным остается еще один аспект политики – инструменты и методы реализации поставленных целей. В обществе и его управляющей структуре существовала установка на «революционное» преобразование действительности, направленное на ломку старого самым радикальным образом.

Вместе с тем альтернатива была, и она получила развитие в тех странах, где революционный опыт не был таким значительным и преобладал подход, основанный на более осторожной, взвешенной оценке ситуации и, соответственно, на более мягких методах управления.

В Венгрии, например, в 1972 г. была принята Государственная программа по развитию сети поселений, в которой предусматривалась поддержка малых сел. Всего в Венгрии в это время насчитывалось 82 города и 3 180 сельских населенных пунктов, из которых значительную часть составляли хутора (1/6 часть населения проживала в малодворных поселениях). Для сохранения населе-

ния в них шло активное строительство жилья, дорог, проводилось водоснабжение, улучшались условия быта¹⁵. Таким образом, в европейских странах было выбрано направление, ориентированное на поддержку и благоустройство существующей системы, а не на кардинальную ее перестройку.

В советской практике сельское расселение рассматривалось как объект, требующий принципиальной плановой перестройки. Такой подход во многом был закономерным, так как отражал систему ценностей, свойственную советской ментальности. В качестве основных инструментов проведения принятых решений в жизнь были использованы директивное планирование, разработка нормативных документов, обязательных для исполнения всеми органами и учреждениями, и жесткое регулирование процессов капиталовложений с учетом дифференцированного подхода к населенным пунктам.

Рассмотрим основные этапы формирования и реализации политики.

При анализе комплекса мероприятий правительства, повлиявших на изменение сельской поселенческой сети, можно выделить несколько этапов, отличавшихся непосредственно выдвинутыми целями и характером воздействия.

Начальный этап модернизации системы сельского расселения связан с возникновением и развитием колхозно-совхозной системы производства. Хронологические рамки данного этапа охватывают период с 1920-х до начала 1960-х гг. Характерной чертой было постепенное укрупнение организационно-производственных форм. Особенно отчетливо эта тенденция проявляется к концу 1930-х гг., что непосредственно сказывается на системе сельского расселения, подталкивая процессы концентрации.

С конца 1930-х гг. начинается насильственное сселение жителей малодворных поселений, в основном хуторов, на центральные усадьбы колхозов. В Свердловской области, по данным за 1940 г., подлежало сселению 2 599 хуторов, в том числе 1 957 – колхозных, 363 – индивидуального землепользования. Было фактически сселено к концу года 2 148 хуторов, т. е. 82,6 %¹⁶. В послевоенный период эта тенденция усиливается и становится определяющей в связи с проведением политики укрупнения колхозов и с развер-

тиванием «совхозизации», т. е. переводом колхозов в совхозы, что также сопровождалось укрупнением хозяйств.

В Свердловской области на 20 августа 1950 г. количество сельхозартелей уменьшилось с 2 124 до 957, а к 1953 г. – до 721 хозяйства¹⁷. Всего на Урале было объединено 60 % колхозов, причем наибольшего размаха этот процесс достиг в Курганской (55 %), Свердловской областях (61 %), а также в Башкирии (51 %).

К этому времени относится и начало процесса сселения малых деревень. Райкомами партии и райисполкомами создавались специальные комиссии, которые рассматривали планы создания агрогородов, и в качестве первых шагов формировали списки деревень, подлежащих ликвидации. Например, в колхозе им. Калинина (Бисертский р-н, Свердловская обл.) был составлен план по сселению 9 деревень¹⁸. При этом переселенцы не были обеспечены на новом месте ни жильем, ни хозяйством. В начале 1950-х гг. массовая кампания по сселению малых деревень не нашла поддержки на правительственном уровне вследствие недостатка средств на ее осуществление и была приостановлена.

Однако в результате укрупнения хозяйств менялись и формы организации труда. Как правило, хозяйства, влившиеся в состав укрупненного колхоза, оставались в большинстве случаев автономными, но теряли прежний статус. В дальнейшем бывшие колхозы оформлялись в комплексные бригады, а селение, где они находились, получало статус «отделения». Постепенно оно теряло социальную и транспортную структуру, что в свою очередь вело к оттоку населения, запустению ранее обрабатываемых земель.

Наряду с укрупнением колхозов с 1954 г. в нарастающем темпе осуществлялся перевод колхозов в совхозы. Уже в 1954 г. в Челябинской области были преобразованы в совхозы первые 19 колхозов. На Среднем Урале этот процесс активно развернулся в 1957 г., на Западном Урале – в 1964 г. Только в 1960 г. в Оренбургской, Свердловской и Челябинской областях было создано на базе бывших колхозов около 200 государственных хозяйств, а всего за 4 года на Урале 967 колхозов реорганизовано в 120 совхозов.

Мероприятия по укрупнению и концентрации сельскохозяйственного производства соответствовали представлениям о преимуществах крупного специализированного хозяйства перед мел-

ким. В результате формирование новой производственной структуры укрупненных хозяйств сопровождалось перестройкой поселенческой сети. Центральные усадьбы, поселки подразделений и рядовые населенные пункты в пределах территории одного колхоза или совхоза формировали внутрихозяйственную систему поселений, объединенных производственными и управленческими связями. Такое внутрихозяйственное поселенческое устройство появляется только в 1950-е гг. В 1930–1940-е гг. большинство колхозов были односеленными. К 1979 г. в среднем по СССР на 1 колхоз или совхоз приходится 7,5 поселений¹⁹.

Таким образом, на начальном этапе модернизации сельской поселенческой сети ее перестройка выступает как побочный эффект аграрной политики в области развития колхозно-совхозной системы. Перестройка сельского расселения разворачивалась главным образом в рамках внутрихозяйственного устройства. К концу 1950-х гг. возникает настоятельная необходимость совершенствования учета поселенческой сети. Этому требуются декларируемые в обществе цели, направленные на улучшение условий жизни, подъем благосостояния и рост благоустройства. Развернувшееся массовое жилищное, культурно-бытовое строительство нуждалось в силу ограниченности ресурсов в определении приоритетов, в том числе в сельской местности.

Толчком к оценке сложившейся ситуации в области учета населенных мест послужила программа укрупнения сельских населенных пунктов, которая стала разрабатываться после принятия постановления бюро ЦК КПСС по РСФСР и Совета министров РСФСР от 18 июня 1960 г. № 917 «О мерах по улучшению сельского строительства». Выяснилось, что сведения органов статистики существенно расходятся с данными, представляемыми организационно-инструкторскими отделами исполнительных органов. Так, например, по данным оргинструкторского отдела Кульинского района Псковской области, в районе числилось 570 населенных пунктов, а по данным областного статистического управления – 446. Эти 124 селения прекратили свое существование еще в годы Великой Отечественной войны, но их упразднение не было оформлено. Сходное положение отмечается и по другим областям. Данные статистического и административного учета суще-

ственно различались, и это отражало реальную ситуацию в вопросе информационного обеспечения политики, точных сведений о системе расселения в этот период не имел никто.

Следующий этап (1962–1968) можно обозначить как организационно-подготовительный, в задачи его входила разработка основных подходов и принципов перестройки сельской поселенческой сети. Наиболее значимым событием данного этапа стало упорядочение системы учета и регистрации населенных пунктов в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 28 мая 1962 г. «Об упорядочении регистрации, наименования и учета населенных пунктов РСФСР». Особенностью организации учета населенных пунктов на втором этапе стало исключение из учетных данных однодворных и малодворных поселений (они «присоединялись» к близлежащим селениям), а также поселений, имеющих временное назначение и непостоянный состав населения (лесные, приисковые поселки, пионерские лагеря и т. д.). Кроме того, регистрации не подлежали поселки, имеющие служебное значение в системе какой-либо отрасли хозяйства (железнодорожные будки, казармы, контрольные пункты, пристани и т. д.). Все это принципиально повлияло на сопоставимость сведений 1960–1980-х гг. с данными более раннего периода.

В соответствии с новыми требованиями происходят ревизия и перерегистрация сельских поселений, в результате чего в течение нескольких месяцев после принятия Указа около 500 поселений было зарегистрировано и более 2 000 исключено из учетных данных как фактически не существующих²⁰. Начинается массовое переименование населенных мест, что приводит к формированию в ряде регионов обновленной топонимической карты. Предпринимаются попытки упорядочения обозначений поселений, хотя они так и не получили отражение в нормативных документах. Было рекомендовано ввести следующую типологию: поселок – для населенных пунктов совхозов, промышленных, строительных и прочих объектов; село – для крупных сельскохозяйственных поселений, где расположены колхозы; деревни – для небольших селений, население которых занято сельскохозяйственным трудом.

Для нас принципиально важно то, что в результате реализации Указа значительная часть мелких поселений перестала учитывать-

ся. Фактически это привело к формированию скрытой поселенческой сети, снятие с учета не означало ликвидации соответствующих поселений. В качестве примера искажения реальной картины А. И. Алексеев приводит данные по Западной Украине, где около 20 тыс. хуторов, реально существующих в конце 1980-х гг., не учитывались ни в каких статистических документах²¹. Та же ситуация характерна и для других регионов, особенно нечерноземных, где малоселенность была типичной чертой сельской местности.

Первая волна сокращения населенных мест относится к началу 1960-х гг., и она непосредственно связана с изменением методов учета. Так, например, только за 1-е полугодие 1960 г. в Башкирии были исключены из учетных данных 311 сельских населенных пунктов, из них 220 – в результате слияния и только 71 – в связи с выездом населения²². Сокращение учетных данных поселенческой сети на Урале в 1939–1979 гг. составило более 2 раз²³. Однако «модели» сокращения были разными: 1 – ликвидация в связи с выездом населения; 2 – слияние с более крупными близлежащими населенными пунктами; 3 – исключение из учетных данных в связи с изменением статусных характеристик населенного пункта. Второй и третий варианты не означали ликвидации населенного пункта как такового, он продолжал существовать, но в другом качестве. В начале 1960-х гг. значительный удельный вес в преобразованиях системы расселения имел второй вариант – слияние близлежащих населенных пунктов. Сселению в этот период подвергались главным образом поселки, исчерпавшие свой производственный ресурс, – приисковые, лесные, сельскохозяйственные поселения были затронуты этим процессом в меньшей степени.

В начале 1960-х гг. был взят курс на разработку проектно-планировочных документов по развитию и размещению производительных сил сельскохозяйственных районов. В постановлении декабрьского 1959 г. пленума ЦК КПСС «О дальнейшем развитии сельского хозяйства» указывалось на непосредственную связь между ростом сельскохозяйственного производства и необходимостью развернутого строительства на селе. Так обосновывалась необходимость разработки схем районной планировки. В силу отсутствия опыта, специалистов на местах работы поручались институтам,

специализировавшимся по планировке и застройке городов. Проведение проектировочных работ существенно осложнялось активной административно-территориальной перестройкой, происходившей в это время. В 1964 г. административно-территориальные границы изменяются в связи с созданием промышленных и сельских районов. В 1966 г. вновь проводится разукрупнение районов, что не могло не отразиться на подготовительных стадиях разработки схем планировок.

В основу проектных разработок были положены принципы укрупнения предприятий, концентрации производства, ликвидации мелкоконтурности полей и севооборотов. Предполагавшиеся изменения в производительных силах полностью переносились на систему расселения. Все подгонялось под правило: высокомеханизированному сельскому хозяйству должны соответствовать высококонцентрированные формы расселения. В соответствии с этим принципом в поселенческой сети выделялись опорные пункты – перспективные села, в которые планировалось переселение жителей из малых деревень. Предусматривалось, например, что в зависимости от природно-климатических условий размеры землепользования одного хозяйства будут от 5–10 тыс. до 10–30 тыс. га с одним или двумя населенными пунктами, в которых число жителей предполагалось от 1–2 до 5–10 тыс. человек. В целом по стране за 1959–1975 гг. планировалось сокращение поселенческой сети примерно в 6 раз (ориентировочно до 115 тыс. населенных пунктов). Подчас к числу неперспективных относились села с населением до 1 тыс. человек²⁴.

Важную роль в формировании такого подхода к перестройке расселения сыграло то обстоятельство, что в 1950-е гг. в среде проектировщиков-градостроителей доминировала идея централизованных форм размещения населения в больших, преимущественно автономно развивающихся городах. Такая структура расселения, по их мнению, обеспечивала экономное расходование средств, рациональную концентрацию производства.

Традиционная система сельского расселения рассматривалась соответственно, как несоответствующая новым условиям индустриализации сельского хозяйства, не обеспечивающая эффективное использование техники, создание экономической модели культурно-

бытового, торгового, медицинского обслуживания. Таким образом, идеи перспективного развития городов переносились механически на сельское расселение.

Перспективными, с точки зрения развития социальной и бытовой сферы, рассматривались прежде всего центральные усадьбы колхозов и совхозов, остальные преобразовывались в отделение, теряя при этом жизненно важные функции, в том числе и производственные. А это становилось первым шагом «умирания» деревни. Население уходило на центральные усадьбы, закрывались школы, клубы, магазины и, как результат, деревня попадала в число неперспективных. Факты сселения малых деревень, наблюдавшиеся в 1950-е гг., к началу 1960-х гг. приобретают массовый характер²⁵.

Третий этап развития политики модернизации деревни (1968–1970-е гг.) связан с формированием целостной системы мероприятий, нацеленных непосредственно на планомерное кардинальное преобразование деревни.

Отношение к малым деревням как неперспективным стало основой политики в области расселения. Тысячи деревень были обречены на вымирание как объективными предпосылками – усиление миграции молодежи, постарение населения, формирование суженного типа воспроизводства населения, так и субъективными – прекращение финансирования и развития социальной сферы.

Регулирование процессов расселения опиралось на следующие нормативные документы: схема районной планировки, генеральный план планировки и застройки села, а также проекты и планы внутрихозяйственного землеустройства. Основным директивным документ – Генеральная схема расселения на территории СССР – был принят во второй половине 1970-х гг.²⁶ В рамках этих решений, носящих в целом программный характер, намечалось создать научно обоснованную систему расселения в увязке с Генеральной схемой размещения производительных сил СССР; реконструировать старые и построить новые населенные пункты, соответствующие современным требованиям. Прогноз развития системы расселения предусматривал уменьшение численности сельских населенных пунктов за счет ликвидации неперспективных. Таким образом, обосновывался дифференцированный подход к развитию системы

расселения, в рамках которого выделялись перспективные и неперспективные населенные пункты и соответственно осуществлялось их финансирование и благоустройство.

В качестве перспективных рассматривались только крупные поселения, в которых благоустройство и условия жизни можно «поднять» до уровня городской местности. Соответственно капиталовложения и новое строительство должны были быть сосредоточены именно в них. Общее число населенных пунктов, которые требовали неотложных мер по их укрупнению или сселению, составляло, по подсчетам специалистов того времени, около 80 % от общего числа сельских поселений²⁷. Только 8 % поселений в середине 1960-х гг. насчитывали свыше 500 жителей, их и рассматривали как основу перспективной сети населенных пунктов.

Работы по составлению схем районных планировок начались с середины 1960-х гг. Первоначально планировалось закончить эти работы к 1967 г., что обуславливалось необходимостью составления планов капитального строительства, развития транспортной сети и социальной сферы. Особо отмечалось, чтобы в неперспективных поселениях, которые намечены к сселению, капитальное строительство не производилось, однако, несмотря на принятые решения, в неперспективных населенных пунктах нередко продолжалось жилищное, производственное и культурно-бытовое строительство²⁸.

Среди категорий населенных пунктов, приоритетных для строительства, выделялись центральные усадьбы колхозов и совхозов, строительство в отделениях хозяйств предусматривалось в минимальных размерах, таким образом, фактически они также попадали в категорию неперспективных. Размеры затрат на строительство и благоустройство непосредственно зависели от численности жителей поселений.

Отнесение сельских населенных пунктов к перспективным производилось исполкомом областного совета депутатов трудящихся в соответствии со схемами районной планировки. Они разрабатывались для территории области или края в целом, а также для отдельных их частей, обладающих «единством проблем планировочной организации и общностью хозяйственных связей или представляющих собой территориально-производственный комплекс»²⁹.

Вместе с тем все технико-экономические показатели для составления схемы соответствовали административным районам. Фактически схемы отражали прогноз развития поселенческой сети в рамках административного района.

Проведение районной планировки предусматривало 2 этапа: 1-я очередь проектировочных работ была связана с текущим и пятилетним планированием развития расселения; 2-я очередь предусматривала прогноз на 25–30 лет.

Схема основывалась на предварительном анализе имеющейся поселенческой сети и ее производственных ресурсов, а также планах развития производительных сил. Схемы районной планировки, а также генеральные планы развития городов, поселков и сельских населенных пунктов разрабатывались управлениями (отделами) по делам строительства и архитектуры исполнительных комитетов областных, краевых советов депутатов трудящихся. Кроме того, ими же устанавливались и правила застройки городов и поселков. Проекты планировки и застройки обсуждались и рассматривались районными советами депутатов трудящихся, сельскими поселковыми советами совместно с правлениями колхозов и совхозов и утверждались облисполкомами.

Процесс модернизации села предполагалось провести в сжатые сроки, в связи с чем был принят ряд постановлений. Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 12 сентября 1968 г. № 728 «Об упорядочении строительства на селе» предусматривало разработку на местах в течение 5 лет планов районной планировки и генеральных планов застройки центральных усадеб совхозов и колхозов с целью преобразования их в благоустроенные поселки с хорошими жилищными и бытовыми условиями. К 1969 г. предполагалось утвердить Правила застройки сельских населенных пунктов, обязательные для всех сельскохозяйственных предприятий и учреждений, а также индивидуальных застройщиков. В штаты исполкомов районных советов вводились должности архитекторов и инженеров-инспекторов, отвечающих за правильную планировку и застройку селений. Предусматривалось также разработать нормы и типовые проекты жилых зданий. В 1969–1975 гг. в ряде районов страны развернулось экспериментально-показательное строительство поселков колхозов и совхозов.

Первый этап работ по разработке схем районной планировки состоял из оценки поселенческой сети и составления списков перспективных и неперспективных населенных пунктов. В соответствии с инструкцией перспективный поселок должен был соответствовать следующим требованиям: обеспеченность трудовыми ресурсами; высокий уровень культурно-бытового и коммунального обслуживания; хорошие жилищные условия; наличие необходимых предпосылок для строительства и благоустройства; благоприятные санитарно-гигиенические и природные условия. К перспективным относились прежде всего районные центры, центральные усадьбы колхозов и совхозов.

При определении перспективной поселенческой сети обращалось внимание на характер производства, в зависимости от которого проектировалось внутрихозяйственное расселение. Наиболее приемлемыми вариантами внутрихозяйственного расселения рассматривались следующие: одно крупное поселение на хозяйство — рекомендовалось для хозяйств зерновой ориентации и отгонно-пастбищного животноводства; центральный поселок и поселки подразделений; центральный поселок, центры производственных подразделений, а также поселки при фермах.

Второй и третий варианты предполагалось реализовать в хозяйствах, специализирующихся на молочном животноводстве, овощеводстве, садоводстве. Были разработаны критерии оценки «перспективности» поселений (см. табл. 1).

Т а б л и ц а 1

*Критерии оценки поселений по основным факторам**

Факторы	Благоприятные условия	Удовлетворительные условия	Неблагоприятные условия
<i>Экономические</i>			
Численность населения, человек	Более 500	От 200 до 500	Менее 200
Объем производства, выполняемого населением данного поселка, %	Более 30	От 10 до 30	Менее 10

Факторы	Благоприятные условия	Удовлетворительные условия	Неблагоприятные условия
<i>Территориально-планировочные</i>			
Размеры и контуры пахотных земель	Компактный массив	Расчлененный массив	Мелкоконтурность, удаленность
Среднее расстояние до мест приложения труда, минут	30	30–45	Более 45
<i>Транспортный</i>	Рядом с ж.-д. станцией, автодорогой	На одной из основных внутрихозяйственных дорог	Удаленность от основных дорог
<i>Культурно-бытовой</i>	Имеются все необходимые учреждения	Неполный набор учреждений	Нет

* См.: Методика выбора перспективных поселков колхозов и совхозов. М., 1966. С. 23.

В зависимости от имеющихся условий и наличия необходимых факторов все поселки делились на три группы: перспективные (с благоприятными условиями); сохраняемые на переходный период (с удовлетворительными условиями по всем основным факторам и неблагоприятными – не более чем по двум второстепенным); неперспективные (все остальные населенные пункты, имеющие в основном неблагоприятные условия). В итоге работ по группировке составлялись предварительные списки перспективных поселений. В целом по стране к неперспективным селам были отнесены 570–580 тыс. поселений³⁰.

Следующий этап проектировочных работ предполагал формулирование гипотез развития расселения, начиная с определения общей перспективы численности населения района и хозяйств и заканчивая ориентировочными расчетами количества населенных пунктов и их примерной величины. Количество поселков устанавливалось в зависимости от производственных условий. Так, число центральных поселков должно было соответствовать числу сель-

скохозяйственных предприятий, а поселков производственных подразделений – из расчета 2–3 на одно хозяйство.

Заключительный этап работ состоял в привязке схемы к местности, т. е. расчетная схема накладывалась на уже существующую и методом вариативных сопоставлений проводился выбор из числа существующих населенных пунктов с благоприятными условиями развития. Исследование заканчивалось составлением окончательных списков перспективных населенных пунктов по каждому району и отдельным хозяйствам.

Таким образом, для схем районной планировки было характерно конструирование идеальной модели расселения с последующей адаптацией ее к реальным условиям. По мнению Г. В. Иоффе, для 1960-х гг. «имело место повальное увлечение умозрительным конструированием схем перспективного сельского расселения»³¹, которое не учитывало специфику развития сельской местности в целом и сельского образа жизни, в частности. Подобная умозрительность была характерна для всех нормативных документов данного периода.

Основой застройки поселков служили генеральные планы развития перспективных поселков, разработанные в соответствии со схемами районной планировки, планами развития колхозов и совхозов и их специализацией. Генпланы предусматривали оптимальный вариант планировки поселков в соответствии с господствовавшими представлениями. В инструкциях детально разрабатывались принципы застройки, среди которых основными были компактность размещения жилого фонда, недопустимость использования под застройку пахотных земель, а также «правильное» использование приусадебного фонда.

Первоначально предлагались к внедрению три варианта застройки: формирование жилого сектора из 2–5-этажных домов без построек для скота и хозяйственных нужд. Этот вариант рассматривался как перспектива строительства в наиболее крупных поселениях и предусматривал полный комплекс благоустройства; использование при жилищном строительстве 2-этажных секционных домов с постройками для скота и хозяйственных нужд. Данный вариант предлагался как переходный, используемый для первоочередного строительства в поселениях с дальнейшей перспективой

реализации первого варианта; жилой сектор проектировался из одноэтажных построек с приусадебным участком и соответствующими хозяйственными помещениями. Этот вариант предлагался только для колхозных поселений.

Земельные участки под огороды в первом и втором вариантах застройки рекомендовалось выделять за пределами селитебной зоны в едином массиве.

Наиболее предпочтительным вариантом жилищного строительства в 1960–1970-е гг. рассматриваются дома, рассчитанные на несколько семей. Для массовой застройки особо рекомендовались 2-этажные жилые дома как наиболее рациональный вариант, причем благоустройство их могло оставаться на традиционном уровне – «во дворе» (т. е. без внутреннего водопровода, канализации, центрального отопления). В целом в РСФСР планировалось при ведении жилищного строительства в совхозах 54 % зданий отводить под двухэтажную застройку, 14 % – под 3–5-этажные корпуса, 32 % – под одноэтажные дома блочного типа. При этом в зависимости от географической зоны изменялись подходы к проектированию. Например, в Свердловской области предлагалось в пригородных совхозах повысить долю многоэтажных зданий до 80 %, а одноэтажных сократить до 10 %. В более отдаленных от городских центров хозяйствах строительство многоэтажных жилых зданий снижалось до 65 %, 2-этажных – до 30 %, одноэтажных – до 5 %. В колхозах рекомендовалось сохранить одноэтажную застройку (до 100 %) ³².

В нормативных актах, принятых в начале 1980-х гг., представления о рациональной застройке сельских поселений были несколько подкорректированы. Так, согласно СНиП 11-60-75 «Планировка и застройка городов, поселков и сельских населенных пунктов» ³³ и Правилам застройки сельских населенных пунктов РСФСР, утвержденным постановлением Совета министров РСФСР от 20 июля 1981 г., приоритетным направлением становится строительство 1–2-этажных жилых блочных домов усадебного типа. А в зависимости от местных условий допускалось возведение секционных жилых домов не выше 4 этажей.

Документом, определявшим основные направления политики в области расселения на период до 2000 г., стала Генеральная схе-

ма расселения СССР. Она предусматривала преобразование сложившейся сети населенных мест и формирование «оптимальной», с точки зрения решения производственных задач и условий жизни населения, системы расселения. Будучи секретным документом, Генеральная схема оказалась недоступной для тщательного изучения, однако основные принципы перспективного планирования были опубликованы и обсуждались научной общественностью³⁴. Авторство концепции развития системы расселения, положенной в основу Генеральной схемы, принадлежит ЦНИИП градостроительства Госстроя СССР и отражает в целом агломерационный подход к оценке перспектив расселения, в частности для Генеральной схемы расселения характерно прогнозирование необоснованно высоких темпов концентрации сельского расселения.

Рассмотренные директивные документы периодически подкреплялись решениями партии и правительства, закреплявшими принятый курс на модернизацию поселенческой сети.

В середине 1970-х гг. большое внимание было уделено развитию Нечерноземья – наиболее проблемного региона страны. Здесь наблюдался высокий отток сельского населения в города, шло быстрое свертывание поселенческой сети. В целях подъема Нечерноземья была предложена программа, изложенная в постановлении ЦК КПСС и Совета министров СССР «О мерах по развитию сельского хозяйства в Нечерноземной зоне РСФСР» (1974). Одним из направлений подъема аграрного сектора Нечерноземья вновь стали реконструкция и укрупнение сельского расселения.

Немаловажное значение для оценки результатов политики имела директивность принимаемых решений. Разработка схем районной планировки, генеральных планов поселений велась без учета других возможностей развития, диктовала только один возможный вариант выбора. При этом далеко не всегда учитывались местные особенности. Планы районной планировки отражали идеальные представления, каким должен быть район в будущем и не учитывали существующих тенденций. Это затрудняло корректировку принимаемых решений. Директивные документы дополнялись другими решениями, такими как запрет всякого строительства в неперспективных деревнях, желание ограничить поток горожан, стремящихся обзавестись вторым домом – в деревне.

Результаты реализации политики модернизации деревни достаточно противоречивы. В соответствии с разработанными нормативами сселению подлежало в отдельных регионах до 80 % сельских населенных пунктов. В частности, на Урале, особенно в нечерноземных его областях, значительный удельный вес имели поселения с «неблагоприятными перспективами», т. е. с населением до 200 человек. На Урале около 60,6 % деревень подлежали сселению, в Пермской области – до 81 %, в Свердловской – до 60 %, в Челябинской – 49,2 % (см. табл. 2).

Масштабы задуманной перестройки были труднодостижимы изначально. Для этого была необходима солидная финансовая поддержка, массовое строительство в пунктах, куда намечалось переселение. На практике планы по сселению неперспективных деревень выполнялись не более чем на 25–40 % вследствие прежде всего нехватки капиталовложений³⁵. Переселившиеся в плановом порядке из неперспективных сел составляли примерно 2–3 % общего объема миграции сельского населения³⁶.

В 1970–1979 гг. в СССР количество сельских населенных пунктов сократилось на 18,4 %, в том числе с количеством населения более 5 000 человек возросло на 15 %; от 3 000–5 000 человек увеличилось на 7 %, от 1 000 до 3 000 человек – на 3 %, соответственно число поселений с количеством жителей до 100 человек уменьшилось на 22 %³⁷. По данным переписи населения 1970 г., в СССР насчитывалось 469 тыс. населенных пунктов, к 1979 г. – 383 тыс.³⁸

Анализ статистических данных по Уралу свидетельствует, что в 1970–1980-е гг. происходит увеличение средней численности жителей деревень на 47,5 %, а по Пермской области – более чем в 2 раза (см. табл. 2), растет удельный вес поселений с числом жителей свыше 500 человек.

Следовательно, на первый взгляд, цели политики модернизации системы сельского расселения были достигнуты. Поселенческая сеть сокращается, в ней представлены поселения с более высокими количественными характеристиками, в частности увеличивается доля средних и крупных поселений. Однако, если учесть особенности статистического учета этого периода, когда значительная часть существующих мельчайших поселений просто не учитывалась, то следует признать неполноту представленной картины.

Таблица 2

*Статистические показатели численности и распределения
сельских поселений на Урале в 1939–1989 гг.**

Регион, область	Год	Число сельских населен- ных пунктов	Людность поселения в среднем на населен- ный пункт	Распределение сельских населенных пунктов по численности, %		
				до 200 чел.	201–500 чел.	свыше 500 чел.
Уральский	1939	46 064	208			
	1956	36 424	213	нет свед.	нет свед.	нет свед.
	1970	18 784	253			
	1979	19 675	287	60,6	23,6	15,8
	1989	16 706	307	60,1	23,3	16,6
Курганская	1939	—	—	—	—	—
	1956	2 270	311	нет свед.	нет свед.	нет свед.
	1970	1 609	386	38,4	39,3	22,3
	1979	1 339	401	39,	37,3	23,6
	1989	1 253	400	20,9	31,4	24
Оренбургская	1939	4 783	270	66,5	19,4	14,1
	1956	4 576	231	нет свед.	нет свед.	нет свед.
	1970	2 595	371	47,6	29,9	22,5
	1979	2 012	406	43,8	31,7	24,5
	1989	1 768	432	44,3	29,4	26,3
Пермская	1939	15 160	83	91,1	6,8	2,1
	1956	9 351	140	нет свед.	нет свед.	нет свед.
	1970	6 500	153	81,0	12,6	6,4
	1979	4 984	158	81,1	11,9	7,0
	1989	3 953	177	78,7	12,5	8,8
Свердловская	1939	5 282	200	74,9	15,4	9,7
	1956**	3 549	276	64,5	16,5	10,4.
	1970	2 928	285	59,9	23,7	16,4
	1979	2 051	326	54,4	21,7	19,9
	1989	1 782	342	58,3	20,9	20,8
Челябинская	1939	6 895	101	62,5	19,4	18,1
	1956	3 119	233	нет свед.	нет свед.	нет свед.
	1970	1 962	370	49,2	29,7	21,1
	1979	1 615	399	46,2	31,6	22,2
	1989	1 262	501	37,6	35,9	26,5

Регион, область	Год	Число сельских населен- ных пунктов	Людность поселения в среднем на населен- ный пункт	Распределение сельских населенных пунктов по численности, %		
				до 200 чел.	201–500 чел.	свыше 500 чел.
Башкирская АССР	1939	9 147	286	59,4	24,3	16,3
	1956	8 710	242	нет свед.	нет свед.	нет свед.
	1970	5 769	343	48,8	30,8	20,4
	1979	5 098	326	52,1	29,5	18,4
	1989	4 656	306	55,9	28,5	15,6
Удмуртская АССР	1939	5 161	175	70,4	23,3	6,3
	1956	4 849	161	нет свед.	нет свед.	нет свед.
	1970	3 190	191	72,3	21,0	6,7
	1979	2 546	203	73,9	17,8	8,3
	1989	2 032	239	72,2	16,4	11,4

* Составлено по: Население Урала. XX век. Екатеринбург, 1996. С. 137–138; Сельские населенные пункты РСФСР: По данным Всесоюзной переписи населения 1989 г. М., 1991. С. 22–23, 90–91; РГАЭ. Ф. 1562. Оп. 336. Д. 133. Л. 17; Д. 3996. Л. 50, 64–70; Д. 6121. Л. 68–114; Оп. 27. Д. 195. Л. 85–87; ГАСО. Ф. 1813. Оп. 11. Д. 88 (данные приведены в границах территорий соответствующих лет).

** Группировка поселений по людности проведена на основе сведений базы данных «Населенные пункты Свердловской области за 1956 г.» (ГАСО. Ф. 1813. Оп. 11. Д. 88); в распределении населенных пунктов за данный год не отражены в таблице 8,6 % поселений, по которым нет достоверной информации о численности населения.

По данным учета, только в 1972 г. в Свердловской области были исключены из регистрационных списков 157 населенных пунктов³⁹. Сокращение численности сельских поселений происходило и в другие годы, но, пожалуй, не так интенсивно. Элемент «кампанейщины» в проведении политики сселения неперспективных деревень был налицо. Вместе с тем наряду с сокращением происходило и образование новых населенных пунктов, что в определенной мере компенсировало негативные последствия.

Таким образом, реальное сокращение поселенческой сети было, видимо, меньше, чем это представлено в учетных данных.

Уже в конце 1970-х гг. все более громко звучат сомнения в целесообразности формализованного подхода к населенным пунктам⁴⁰. Обосновывается необходимость поиска других путей решения проблем села. В 1980 г. по решению Росгразжданстроя СССР было отменено деление сел на перспективные и неперспективные. Потребовалось еще несколько лет, чтобы признать, что «сельская система расселения, совпадающая еще с исторически сложившейся, соответствует территориальной структуре агрокультурного ландшафта и не требует однозначной перестройки»⁴¹.

Таким образом, воздействие государственной политики на сельское расселение носило сложный, многоплановый характер, затрагивая как количественные, так и качественные показатели системы. Основным результатом модернизации – это изменение плотности расселения, переход от равномерного к очаговому расположению населенных пунктов, а также формирование нового урбанизированного образа деревни.

Мероприятия по преобразованию сельского расселения вызвали ускоренное сокращение сети сельских поселений, привели к усилению миграции в города, обострили проблему нехватки трудовых ресурсов и ухудшили экономические условия деятельности хозяйств.

Трудно в полной мере оценить то морально-нравственное воздействие, которое ощутили на себе «выселенцы», вынужденные покинуть родные места и постараться найти себя снова в этом мире. Одно из последствий сселения – ощущение неполноценности, связанное с разрушением привычной картины мира и, как результат, формирование целого комплекса социально-нравственных проблем сельского образа жизни.

Отказ от проведения политики ликвидации неперспективных деревень не привел к разработке альтернативного плана развития расселения. Более того, в условиях экономического и политического кризиса, который переживало советское общество в 1980-е и последующие годы, ситуация в области сельского расселения продолжала ухудшаться, местами приводя к полной деградации. Активная преобразовательная деятельность 1970-х гг. сменилась полным отсутствием политики. Сельская местность вынуждена сегодня «выживать» без какой-либо реальной поддержки и участия

правительства. Анализируя это положение, приходится признать, что бездействие властей так же трагично отражается на судьбе деревни, как и активное вмешательство в процессы расселения.

¹ Тема поддержана грантом РГНФ № 00-01-00296а.

² См.: Судьбы российского крестьянства. М., 1996. С. 436–437; *Денисова Л. Н.* Исчезающая деревня России: Нечерноземье в 1960–1980-е гг. М., 1996.

³ См.: Расселение: Вопросы теории и развития (на примере Украинской ССР). Киев, 1985; *Стронгина М. Л.* Социальное развитие села: поселенческий аспект. М., 1986; *Спектор М. Д.* Вопросы сельского расселения. М., 1977; *Динамика систем расселения.* М., 1977; *Крисанов Д. Ф.* Сельское расселение: социально-экономический аспект. Киев, 1988; Проблемы расселения в СССР (социально-демографический анализ сети поселений и задачи управления). М., 1980; *Зайончковская Ж. А.* Демографическая ситуация и расселение. М., 1991; *Алексеев А. И.* Многоликая деревня (население, территория). М., 1990; и др.

⁴ См.: Итоги Всесоюзной переписи 1959 г. СССР. Сводный том. М., 1962. С. 13, 24.

⁵ См.: Обобщение опыта и рекомендации по наиболее рациональной планировке и застройке сельских населенных пунктов совхозов и колхозов РСФСР. М., 1966. С. 1–6.

⁶ См.: *Алексеев А. И.* Проблемы управления сельской местностью // География и хозяйство. Роль географической науки в обеспечении ускорения социально-экономического развития страны. Л., 1987. С. 76.

⁷ См.: *Давидович В. Г.* Об основах теории и практики расселения // Динамика систем расселения. М., 1977. С. 9.

⁸ См.: *Гусейн-Заде С. М.* Модели размещения населения и населенных пунктов. М., 1988.

⁹ См.: *Коммель Т.* Стадиальная концепция урбанизации: методология и методы анализа // Методы изучения расселения. М., 1987. С. 82–100.

¹⁰ См.: *Зайончковская Ж. А.* Демографическая ситуация и расселение. С. 11–15.

¹¹ См.: *Иоффе Г. В.* Управление расселением: возможности и ограничения // Методы изучения расселения. М., 1987. С. 185.

¹² См.: Сельские населенные пункты РСФСР (по данным Всесоюзной переписи населения 1979 г.): Стат. сб. М., 1980; Сельские населенные пункты РСФСР (по данным Всесоюзной переписи населения 1989 г.): Стат. сб. М., 1991.

¹³ Результаты исследования получили отражение в следующей работе: Развитие сельских поселений (лингвистический метод типологического анализа социальных объектов). М., 1977.

¹⁴ См.: Проблемы расселения в СССР (социально-демографический анализ сети поселений и задачи управления). М., 1980. С. 206.

¹⁵ См.: Вопросы развития сельских населенных мест за рубежом. М., 1975. С. 10.

¹⁶ Государственный архив Свердловской области (далее ГАСО). Ф. 88. Оп. 1. Д. 5238. Л. 151–152.

¹⁷ Центр документации общественных организаций Свердловской области (далее ЦДООСО). Ф. 4. Оп. 47. Д. 131. Л. 195; Оп. 50. Д. 211. Л. 4.

¹⁸ Там же. Д. 245. Л. 115.

¹⁹ См.: *Алексеев А. И.* Многоликая деревня (население, территория). М., 1990. С. 91.

²⁰ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 7523. Оп. 83. Д. 547. Л. 2.

²¹ См.: *Алексеев А. И.* Проблемы управления сельской местностью. С. 71.

²² Российский государственный архив экономики. Ф. 1562. Оп. 18. Д. 982.

²³ В 1939 г. на Урале, по данным статистического учета, насчитывалось 46 037 сельских поселений, в 1979 г. – 19 711.

²⁴ См.: *Кирсанов Д. Ф.* Сельское расселение: социально-экономический аспект. Киев, 1988. С. 23.

²⁵ ЦДООСО. Ф. 4. Оп. 47. Д. 245. Л. 115.

²⁶ См.: Генеральная схема расселения на территории СССР. М., 1977.

²⁷ См.: Методика выбора перспективных поселков колхозов и совхозов. М., 1966. С. 6.

²⁸ См.: Обобщение опыта и рекомендации по наиболее рациональной планировке и застройке сельских населенных пунктов совхозов и колхозов РСФСР. С. 6.

²⁹ См.: Инструкция по составлению схем и проектов районной планировки (СМ 446-72) // Сборник нормативных документов по планировке и застройке сельских населенных пунктов РСФСР. М., 1982. С. 25–26.

³⁰ См.: Проблемы расселения в СССР. С. 220.

³¹ *Иоффе Г. В.* Управление расселением: возможности и ограничения // Методы изучения расселения. М., 1987. С. 183.

³² См.: Там же. С. 34.

³³ См.: Сборник нормативных документов по планировке и застройке сельских населенных пунктов РСФСР. С. 4–16.

³⁴ См.: Генеральная схема расселения на территории СССР: Докл. к выставке «Градостроительство в СССР». М., 1977.

³⁵ См.: *Иоффе Г. В.* Управление расселением. С. 185.

³⁶ См.: Проблемы расселения в СССР. С. 209.

³⁷ См.: Региональные проблемы развития городских и сельских поселений СССР. М., 1988. С. 137.

³⁸ См.: *Ковалев С. А., Мигачева Л. В., Степанова Л. В.* Региональные различия современного сельского расселения в СССР // Динамика расселения в СССР: Вопр. географии. М., 1986. Сб. 129. С. 157.

³⁹ ГАСО. Ф. 1813. Оп. 11. Д. 635.

⁴⁰ См.: Проблемы расселения в СССР. С. 220.

⁴¹ *Иванов К. П.* Эколого-географическое исследование сельской местности Нечерноземной зоны РСФСР // География и хозяйство. С. 82.